

1432

IV

Aspectos Socio-Institucionales



32.013

Evaluación del impacto del puente  
Pto. Iguazú - Pto. Meiras  
(Primer Informe Parcial)

Agustín F. Cafferata

TP  
Y. 310  
C 11

Consejo Federal de Inversiones

1 de diciembre de 1986

## Indice

1. Introducción
2. La heterogénea naturaleza de los procesos de valorización territorial en el área fronteriza Iguazú
  - 2.1. El extremo oeste paranaense (Brasil)
  - 2.2. El extremo este del oriente paraguayo
  - 2.3. El área norte de la provincia de Misiones
    - 2.3.1. El departamento Iguazú
    - 2.3.2. El departamento Gral. Belgrano
    - 2.3.3. Las condiciones de integración de los departamentos Iguazú y Gral. Belgrano
3. Algunas reflexiones preliminares sobre el impacto del puente Pto. Iguazú - Pto. Meira

## 1. Introducción

El presente informe parcial, tiene por objetivo caracterizar la dinámica territorial de encuadre para la elaboración de un análisis evaluativo del impacto del puente Pto. Iguazú - Pto. Meira.

El centro del análisis, está puesto en la indagación de los diferenciales procesos de valorización socio-económica de las distintas áreas puestas en contacto por dicho puente y, a partir de las mismas, tratar de caracterizar las condiciones de integración de dichas áreas.

El análisis efectuado permitió identificar una doble delimitación de problemas; por un lado, circunscribir el área territorial de impacto del puente Tancredo Neves, y en segundo lugar clarificar los aspectos y dimensiones que serán motivo de trabajo en la segunda etapa de este estudio.

Es necesario advertir que, si bien hubo un contacto preliminar con la zona en estudio, la mayor parte de los elementos que sirvieron de base empírica para la realización de este informe parcial, surgieron del relevamiento y sistematización de antecedentes secundarios pertinentes, como también de la experiencia que sobre la realidad de la provincia de Misiones disponemos.

Si bien el tratamiento del presente informe incorpora diversas dimensiones de análisis, el mismo está restringido alrededor de la problemática de las formaciones sociales, la cual deberá ser integrada con los aportes provenientes de los expertos en economía y planeamiento territorial.

## 2. La heterogénea naturaleza de los procesos de valorización territorial en el área fronteriza Iguazú

Las condiciones salientes del intercambio fronterizo en el área Iguazú -dominadas por la actividad turística- referencian un espacio relativamente restringido; el que está delimitado por la gravitación primaria e inmediata, de los principales centros urbanos interconectados por esta actividad: Pto. Iguazú, Fox de Iguazú y Pte. Stroessner. Sin embargo, las condiciones de intercambio están indudablemente condicionadas, entre otras cosas, por las respectivas calidades urbanas que no necesariamente se explican por el propio desarrollo de las actividades turísticas, sino por procesos económicos, sociales y espaciales más generales. Es por ello necesario desplegar cierta caracterización de los principales procesos que cristalizaron en las actuales estructuras territoriales que conforman el área de frontera internacional que nos ocupa.

Dicha área constituye un claro ejemplo de contacto e integración entre experiencias territoriales muy heterogéneas, que a su vez dan una alta especificidad a dicho contacto.

Asumiendo un nivel de análisis espacial relativamente amplio (aunque luego el análisis nos obligará a movernos con un mayor grado de especificidad), podemos considerar una primera delimitación territorial conformada por el extremo oeste paranaense de Brasil, el oriente de Paraguay y la zona norte de la provincia de Misiones de Argentina.

Trataremos a continuación de hacer una breve referencia a cada uno de estos espacios subnacionales, para luego explorar las condiciones de integración de los mismos.

### 2.1. El extremo oeste paranaense (Brasil)

Las consideraciones que se consignan a continuación se

refieren en lo fundamental al área denominada Microregión Extremo Oeste Paranaense del Estado de Paraná, Brasil; limítrofe con los departamentos Iguazú y Gral. Belgrano de la provincia de Misiones.

Este territorio formaba parte de una de las principales fronteras internas del Brasil (el sudoeste). Recién hacia los años '50 comienza a ser penetrada por diversos procesos de avance. En el norte del Estado de Paraná se experimenta la expansión del área cafetalera paulista la que encuentra en la misma su límite ecológico<sup>1)</sup>. En el extremo oeste paranaense (área limítrofe con el norte de Misiones) se destacó una dinámica de ocupación territorial de distinto signo. En este caso, el frente de avance tiene su origen en los movimientos pioneros de los colonos excedentarios de los estados de Santa Catarina y, principalmente, de Rio Grande do Sul. Gran parte de ellos son descendientes de antiguos colonos de origen extranjero asentados en las tierras gauchas y catarinenses; los cuales, una vez agotadas las posibilidades de acceso fácil a la tierra, encontraron en la apertura del extremo oeste de Paraná un fuerte incentivo a la migración. Es en la década del '60 donde se acelera este proceso, con una activa y masiva entrada de migrantes. A lo largo de esta década la población crece a un ritmo medio anual de, nada menos, 138,9 ‰. Es decir, la población se había incrementado casi seis veces en sólo diez años, pasa de 135.677 habitantes en 1960 a 752.848 en 1970<sup>2)</sup>. Si se tiene en cuenta la distribución urbano-rural, se verificará que esta verdadera explosión demográfica tiene como soporte casi exclusivo la actividad rural. En 1970 la población urbana representaba apenas el 19 % de la población total. Asimismo, el 76 % de los habitantes eran naturales de munic-

---

1) Cfr.: Dora Rodrigues Hees. A apropiação do espaço nas áreas de fronteira agrícolas brasileiras. En Revista Brasileira de Geografia. Ano 44, N° oct-dic. 1982.

2) Datos censales de población.

pios que no integran esta micro región<sup>1)</sup>.

Esta fase decisiva de ocupación territorial genera una matriz social de base agraria, con centros urbanos relativamente débiles -entre los que se destaca Fox de Iguazú- que operan principalmente como ámbitos de apoyo y servicios al hinterland rural. La estructura social agraria reconoce como componente estructural estratégico, una vasta multiplicación de explotaciones de carácter familiar con diversos grados de capitalización<sup>2)</sup>. Un hecho que refuerza este cuadro de predominio del espacio rural, está relacionado con el tipo de actividad que en este período se desarrolla en el área, la cual define el carácter de esta frontera agraria. Es evidente que no se trata de una "frontera de subsistencia" en la que la incorporación de tierras es protagonizada por productores campesinos, expulsados de regiones más dinámicas, que practican una agricultura de subsistencia, alejados o débilmente conectados con una demanda comercial<sup>3)</sup>. Por el contrario, el área se valoriza sobre la base de una actividad de tipo granjera, muy diversificada (maíz, porotos, trigo, cerdos) con fuerte orientación comercial ha-

---

1) Los datos referenciados fueron elaborados a partir de los censos nacionales de población.

2) Cfr.: Carlos Reboratti, Migraciones y frontera agraria Argentina y Brasil en la cuenca del Alto Paraná-Uruguay. Centro de Estudios de Población, Buenos Aires, 1979.

3) Charles C. Muller destaca este tipo de situación caracterizada por M. Katzman.

Cfr.: La expansión de la frontera agrícola y el medio ambiente. La experiencia reciente de Brasil, en Estilos de desarrollo y medio ambiente en América Latina, El trimestre, FCE, Vol 1., Mexico, 1980, pag. 503 y ss.

cia el mercado interno<sup>1)</sup>. Se trata de una actividad muy intensiva en mano de obra, que sirve para explicar la densa ocupación rural que fuera destacada.

A partir de los fines de los '60 el área va a experimentar un cambio sustancial que transforma su papel en la división interregional del trabajo. El estado brasileño desarrolla una clara estrategia exportadora no limitada a los bienes de origen manufacturero no agropecuarios; por el contrario, hace participar de esa estrategia a una canasta de productos de base agropecuaria, entre los que se destaca, por la relevancia que tiene en el área que nos ocupa, la soja. Consolidada el área a través de una ya casi total ocupación territorial, e implantada una formidable red vial que la conecta con los principales centros consumidores nacionales y puertos de salida, la misma será impulsada a una profunda reorientación de su economía. En efecto, diversos factores impulsores (crédito selectivo, asistencia técnica, acción de promoción de sectores concentrados ligados a las nuevas actividades y, obviamente, altos precios internacionales) harán mutar la economía hacia una producción dirigida al mercado internacional, a través de la implantación de la soja; asociada al trigo, cultivo complementario de invierno, para el cual se utiliza el mismo paquete tecnológico.

Este proceso, de rearticulación regional, se expresa en una intensa expansión de la superficie cultivada con soja y trigo<sup>2)</sup>.

---

1) Cfr.: A. Hamann, O. Vianna, S. Tietzmann, O impacto desigual da modernização da agricultura no oeste do Paraná. En Revista Brasileira de Geografia, Ano 46 3/4, Rio de Janeiro, Julio-diciembre 1984, pag. 429.

2) En 1970 ya se habían cultivado 151.494 hectáreas de soja y 41.555 de trigo; en 1975 el primer cultivo ocupó 582.243 hectáreas y el trigo 226.755.

Aún cuando se registran ciertos cambios en la estructura agraria, en el sentido de una mayor concentración en la distribución de la tierra y cierta disminución en el número de explotaciones, este proceso será protagonizado, básicamente, por los mismos sectores que habían cristalizado en la etapa anterior<sup>1)</sup>.

El desarrollo de la nueva actividad está acompañado de profundos cambios económico-tecnológicos, que impactarán el escenario social preexistente. La misma debe operar con alto nivel de capitalización que expresa los requerimientos de equipos, mecanización y utilización de agro-químicos. Se desarrolla un complejo agro-industrial ligado en parte a la transformación de los nuevos cultivos. El saldo neto de estos procesos, varios de los cuales tienen efectos contradictorios, será el desarrollo de la actividad agraria a un mayor nivel de productividad por hombre ocupado, la generación de un fuerte excedente de mano de obra que comenzará a migrar hacia otras fronteras internas<sup>2)</sup>, como también alimentará un intenso proceso de urbanización local. El completamiento de la ocupación territorial, ya casi alcanzado en la etapa anterior, y el cambio de orientación productiva se refleja en múltiples indicadores demográficos. La tasa de crecimiento, siendo aún considerable, disminuye intensamente su ritmo en los años '70 (24,3 ‰); dada la magnitud de la misma se puede pensar que la dinámica poblacional se sostiene principalmente sobre la base del propio crecimiento natural. Esta declinación es decididamente notable en el medio rural, ya que su crecimiento se torna negativo. Son las ciudades, en consecuencia, el soporte de

---

1) El número de explotaciones se reduce entre 1970 y 1980 un 8,7 %, lo cual se da con una paralela caída de las unidades de menos de 100 há. En 1970, representaban el 98,3 % de los establecimientos y retenían el 96,9 % de la superficie; en 1980 dichos valores son respectivamente 70,8 % y 60,2 %.

2) Cfr.: A. Hamman y otros, op. cit. pag. 432 y ss.

la expansión demográfica en este período; entre las que se destaca Fox de Iguazú. La población urbana pasa del 19 % en 1970 al 50 % en 1980.

Como se puede deducir, se trata de un área que en un período relativamente corto, experimenta transformaciones notables e inusitadas. El cuadro de situación que sugiere las consideraciones consignadas, es el de un espacio que ha perdido ya su carácter de frontera interna, consolidado y completado su proceso de valorización territorial y desarrollado una enérgica articulación con el sistema nacional a través de un rol definido en la división espacial del trabajo.

La naturaleza de los cambios reseñados también sugieren un hecho de relevancia para la cuestión que nos ocupa. El crecimiento de Fox de Iguazú se sustentaría en una conjunción de factores que la dotan de un perfil funcional complejo, expresado, por otro lado, en el rango de tamaño que hoy presenta. Se trata de una entidad urbana que integra actividades agro-industriales y de servicios a un hinterland rural complejo y capitalizado, posee, obviamente, un importante núcleo de servicios comunales y gubernamentales, presenta una variada oferta de servicios que tiene en la propia población una parte sustancial de la demanda. Si esta caracterización es esencialmente correcta, se deduce de ella que el papel de centro de apoyo a la actividad turística característica de la zona, es sólo una de las funciones que desempeña este aglomerado y, seguro, no la más relevante. Sin embargo, su complejidad potencia sus ventajas comparativas en el desempeño de su rol de centro turístico, ya que a los servicios específicos<sup>1)</sup> se les agregan los atractivos propios de una

---

1) El estado brasileño desarrolló una fuerte política de promoción turística en la zona, en la que se destaca la construcción de una importante instalación hotelera inducida por abundantes créditos subsidiados. Ver BID-INTAL Proyecto de Desarrollo Turístico Area Internacional de Iguazú-Misiones Jesuíticas. s/f.

ciudad de envergadura.

## 2.2. El extremo este del oriente paraguayo

El extremo este de la región oriental del Paraguay constituye, al igual que el área limítrofe brasileña, un ejemplo de frontera interna que fuera ocupada recientemente. La mayor parte de las consideraciones que a continuación se consignarán, se refieren al Departamento Alto Paraná, núcleo territorial de dicho proceso ocupacional y, por otro lado, área contigua y de considerables contactos con el departamento Iguazú de la Argentina.

La Guerra de la Triple Alianza devastó la sociedad paraguaya. Entre las múltiples consecuencias reseñables, cabe enfatizar el repliegue de su población y la polarización de su vida social y económica alrededor de su área central con cabecera en la capital de la República, Asunción. Dicha área puede circunscribirse a los actuales departamentos Central, Paraguairí, Guairá, Caazapá y Cordillera<sup>1)</sup>. Esta concentración estuvo afianzada por una reducida red vial que se limita, prácticamente, a desplegarse dentro de sus límites<sup>2)</sup>. La excesiva presión sobre la tierra y las fuertes dificultades para ampliar la zona de ocupación central, derivan en una característica estructura minifundiaria. La extendida estructura latifundiaria paraguaya, tiene su origen en una intensa y rápida apropiación de tierras públicas por capitales extranjeros luego de la Guerra. Más del 50 % de las tierras fueron enajenadas en este proceso.

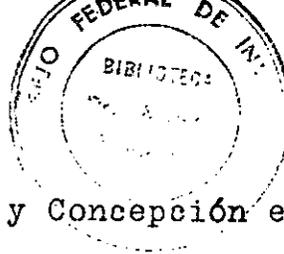
Hacia fines de la década del '50, los departamentos de Alto Paraná, Caaguazú e Itapúa (integrantes del extremo oriental para-

---

1) Cfr.: Silvia Ariars de Martínez, Perfil ambiental del Paraguay.

Aspectos sociológicos, Asunción, Paraguay, 1984, pag. 2.

2) Secretaría Técnica de Planificación. Celade. Alto Paraná: Diagnóstico de la región, Asunción, 1978, pag. 20.



naense) junto con San Pedro, Amambay y Concepción estaban mayoritariamente bajo propiedad de 183 latifundistas que controlaban 8.128.622 hás.<sup>1)</sup>.

El complejo latifundista de la región oriental se reprodujo sobre la base de una elemental actividad forestal y yerbatera, bajo un sistema de peonaje cuasi forzoso, a través de migraciones temporarias de mano de obra.

A partir de principios de la década del '60 se inicia una política de ocupación de la frontera oriental, la llamada "Marcha hacia el Este". Este proceso va a tener como protagonista inicial al Instituto de Reforma Agraria (IRA), luego transformado en Instituto de Bienestar Rural (IBR) cuya finalidad esencial es la relocalización de productores campesinos del área central, sobre tierras fiscales, y secundariamente expropiaciones, de la región oriental. La construcción de la ruta 7 de Cnel. Oviedo (Caaguazú) a Pte. Stroessner (Alto Paraná) hace de eje de penetración y ordenador del movimiento colonizador. Existe una evidente propuesta estratégica del gobierno paraguayo en su "Marcha hacia el Este", no sólo ocupar una frontera casi vacía, sino también articularse con la economía brasileña y disponer de un acceso alternativo al exterior. La fundación de Pte. Stroessner en 1958, como cabecera regional del extremo oriental, el empalme con la red vial de Brasil a través de Puente de la Amistad y el acceso al Atlántico a través de un área franca en el Puerto Paranaguá así lo sugieren.

Si bien en la década del '60 la ocupación en Alto Paraná es relativamente exitosa, aunque sin demasiada planificación, la misma opera en un marco económico no expansivo, por lo cual se trata de una instalación escasamente dinámica, donde se reproducen compo-

---

1) Informe a la V Reunión de Ejecutivos de Reforma Agraria. Asunción, 1974.

mentos relevantes de la lógica minifundiaria<sup>1)</sup>. Esta estructura agraria, mantenida en un estado de cierta latencia, es fuertemente activada por el ciclo expansivo de la soja, y la difusión del algodón que, al igual que la soja, se constituye en cultivo de exportación.

La producción del extremo oriental, alcanza tal dinamismo que se conforma en uno de los principales núcleos de acumulación a escala nacional (sin considerar en ello el efecto Itaipú). En 1980 el 68 % de las exportaciones eran explicadas por el algodón y la soja<sup>2)</sup>. Más del 80 % de la soja y cerca de la mitad del algodón se localizaba en Alto Paraná.

La configuración social global que protagoniza este fenómeno general es expresión de múltiples procesos cruzados que trataremos de inventariar.

El espectacular crecimiento demográfico que experimenta el área es función de un intenso proceso migratorio interno, aportes migratorios externos (en especial de origen brasileño) y, seguramente, un alto crecimiento natural.

El censo de población de 1982 registraba en el Departamento Alto Paraná 192.518 personas, producto de muy elevadas tasas de crecimiento total, a lo largo de las dos décadas anteriores (96,6‰ 1962-1972 y 94,4‰ 1972-1982). Si bien la población es considerablemente ruralizada (61,9 % en 1982), se está dando un acelerado ritmo de urbanización, sin que ello se haga (por lo menos hasta 1982) a expensas del crecimiento de la población rural, ya que esta siguió incrementándose a un ritmo muy elevado a lo largo de las dos últimas décadas (88,6 ‰ 1962-1972 y 68,9 ‰ 1972-1982): Lo que indica-

- 
- 1) Cfr.: Tomas Palau, María V. Heikel Desplazamientos temporales de la fuerza de trabajo en las fronteras agrícolas. El caso de Alto Paraná (Paraguay) CENEP-CIUDAD-PISPAL, Quito, Ecuador, 1984, Pag.3
- 2) Cfr.: CEPAL, Estudio económico de América Latina, 1982, Paraguay E/CEPAL/L.286/Add. 8. pag. 32.

ría que el área operaba todavía como una frontera activa con disponibilidad de tierras. Sin embargo, el ritmo de crecimiento urbano es aún más acelerado, ya que en 1962 la población de ese carácter representaba sólo el 6,8 %, en 1972 el 15,9 % y en 1982 el 38,1 %. Es indudable que la construcción de la presa de Itaipú ha jugado un papel relevante en el incremento de la población urbana, aunque a la fecha su efecto ocupacional es mínimo.

Los antecedentes analizados permitirían concluir que los procesos de valorización agraria han generado una estructura social rural muy heterogénea, aunque dominada por unidades familiares relativamente capitalizadas y aún francamente empresarias. Este hecho es aún más notorio en el caso de la actividad sojera en donde más del 70 % de la producción está explicada por establecimientos de más de 50 há. Por el contrario, la producción de algodón es generada casi totalmente por establecimientos familiares aunque una fracción relevante de los mismos presenta cierto nivel de capitalización<sup>1)</sup>.

La expansión sojera, simultánea con la experimentada en Brasil, fue incentivando un conjunto de transformaciones en la estructura agraria, todavía no totalmente cristalizada. Por un lado el agotamiento de tierras en el lado brasileño impulsó, ante la falta de una legislación nacional que controlara los movimientos migratorios externos, una fuerte penetración de colonos provenientes del Estado de Paraná que alcanzaría a una proporción no menor a una tercera parte de la población total de Alto Paraná<sup>2)</sup>, con la particularidad de que esta migración conformaría parte de los segmentos más capitalizados de la zona.

La fuerte valorización fundiaria fue alentando un considerable fenómeno de debilitamiento de los segmentos productores más

---

1) Tomas Palau y María V. Heikel, op. cit., pag. 5

2) Secretaría Técnica de Planificación. Celade, op. cit. pág. 164

débiles, parte de los cuales o fueron desplazados coactivamente cuando eran ocupantes de hecho (y aún a los que presentaran situaciones de tenencia más sólidas) o alentados a transferir los derechos de ocupación dado el alto precio de la tierra.

También se empezó a verificar un proceso de subdivisión y venta de los primitivos latifundios. Estas transformaciones no estuvieron exentas de un alto nivel de conflicto y aún violencia abierta.

La rápida urbanización ya referida estimulada por Itaipú, se concreta en un sistema de centros definido: Pte. Stroessner que concentra por su volúmen (48.528 habitantes en 1982) la mayor complejidad de funciones, con un papel clave en el tráfico fronterizo con Brasil, y en el circuito turístico conformado en el área internacional de Iguazú; Hernandarias (12.202 habitantes en 1982) que se destaca como terminal de acopio de granos y comercio local y, finalmente, Pte. Franco (12.706 habitantes en 1982) caracterizado como centro habitacional y de servicios<sup>1)</sup>.

La terminación de Itaipú ha generado una fuerte presión sobre el mercado de trabajo local, conformando un excedente de mano de obra que presiona sobre la tierra con ocupaciones espontáneas o se instala en los centros locales incrementando una terciarización informal, en la que no es desdeñable el tráfico fronterizo ilegal<sup>2)</sup>.

En un plano de mayor generalización, es indudable que el área que nos interesa presenta una intensa articulación subordinada con la zona de Fox de Iguazú. En principio, gran parte de la producción agrícola local se transfiere a Brasil sin la correspondiente entrada de divisas<sup>3)</sup>. Razones de precios relativos, mayor oferta y

---

1) Cfr.: Tomas Palau, op. cit. , pag. 589.

2) Ibidem, pag. 590.

3) Secretaría Técnica de Planificación. Celade, op. cit. , pág. 170 y ss.

variedad de servicios y bienes hace que gran parte de la población del área se abastezca en Fox de Iguazú obstaculizando el crecimiento de Pte. Stroessner. No obstante ello, parecería que este núcleo detenta ciertas ventajas comparativas en el comercio de productos de importación (electrónicos, cigarrillos, bebidas, etc.) respecto a las áreas vecinas. Fenómeno explicable por un reducido nivel de arancelamiento de esos productos.

### 2.3. El área norte de la provincia de Misiones

En la perspectiva de la evaluación del impacto del puente internacional Pto. Iguazú-Pto. Meira, se consideró como área primordialmente involucrada la conformada por los departamentos Iguazú y Gra. Belgrano. A pesar de lo cual se previó que ciertas referencias a una escala territorial más amplia serían ineludibles y necesarias. Los antecedentes y análisis efectuados confirman en líneas generales lo adecuado de la decisión adoptada.

Tal como fuera operativamente recortada el área primaria de influencia del puente Tancredo Neves, integra espacios con identidades muy heterogéneas.

#### 2.3.1. El departamento Iguazú

Hasta entrada la década del '60 este departamento presentaba un aprovechamiento restringido de su territorio. El foco de actividad más gravitante estaba localizado en el área de antiguas colonias en el centro litoral, en especial Colonia Wanda. La zona constituyó el límite norte de la típica economía de colonos de Misiones. El último relevamiento agropecuario provincial (1978) le adjudica a esta zona tan solo alrededor de 4.000 hás. dedicadas a cultivos tradicionales (tung y yerba mate). El resto del departamento, conformado por grandes propiedades privadas producto de una conocida y ori-

ginal apropiación concentrada de la tierra y áreas fiscales<sup>1)</sup>, no registraba prácticamente actividad alguna, a excepción de una elemental explotación del degradado bosque nativo.

A partir de la década del '70 se hace evidente la incidencia de dos nuevas actividades: el complejo forestal-industrial -sobre la base de monte plantado<sup>2)</sup> - y el turismo impulsado por el atractivo principal de la Cataratas del Iguazú.

Estas actividades conformarían el núcleo de un nuevo modelo de desarrollo zonal, fuertemente contrastado del esquema general de desenvolvimiento a escala provincial.

La dinámica poblacional refleja claramente este proceso de activación. Ya en la década del '60 Iguazú formaba parte de los departamentos de mayor ritmo de crecimiento medio anual (50,7 ‰), acelerándose el mismo en el posterior período intercensal (54,9 ‰). Dada la intensidad de este crecimiento, es evidente que en la composición del mismo juega un papel relevante los saldos migratorios positivos, a pesar de que el crecimiento vegetativo es muy elevado. El área se constituye entonces en un centro de atracción poblacional; en especial a lo largo de los años '70, tal como podemos observar en los siguientes datos:

Tasas de crecimiento medio anual de la población  
del departamento Iguazú (por mil)

	1960-1970	1970-1980
Tasa de crecimiento total	50.7	54.9
Tasa de crecimiento vegetativo	32.2	27.7
Tasa de crecimiento migratorio	18.5	27.2

Fuente: Elaboración CFI

- 1) Entre las que se destaca el Parque Nacional Iguazú con 67.000 hás. y 16.000 hás. de propiedad del Ejército.
- 2) El departamento Iguazú registraba en 1978 22.899 hás. plantadas de especies forestales, las que representaban el 30% de la superficie plantada en la provincia.

Si bien, como comentáramos, Iguazú comparte con otros departamentos la experiencia de un elevado ritmo de crecimiento demográfico, en la mayoría de éstos dicho crecimiento es consecuencia de una lenta ampliación de la frontera agrícola tradicional, sobre la base de una reproducción de la economía de colonos o explotaciones familiares; aún cuando sea posible detectar ciertas diferencias de estructuras agrarias entre las zonas de antigua colonización y las nuevas áreas ocupadas<sup>1)</sup>. Esta expansión involucra, sustantivamente, a departamentos del centro y nor-este de la provincia. Por el contrario, el crecimiento poblacional de Iguazú tiene como soporte un esquema de desarrollo relativamente específico, que deriva en una matriz social con perfiles propios. Si comparamos, como un indicador muy preliminar y agregado, las respectivas estructuras de la población económicamente activa correspondiente a la provincia como un todo y al departamento Iguazú, se verificará en este último caso, la preeminencia de los sectores asalariados, en especial en el sector rural; mientras que, por el contrario, se observa un relativo débil peso de la pequeña producción, expresado por la menor significación del cuentapropismo. Iguazú, como lo veremos inmediatamente con mayor detalle, es un ejemplo de expansión basado en un proceso de capitalización más intenso y concentrado que el que ha caracterizado al desarrollo provincial.

---

1) Cfr.: Sec. de Vivienda y Ordenamiento Ambiental de la Nación - Sec. de Planeamiento de la provincia de Misiones. Red de centros de servicios rurales de la provincia de Misiones. Posadas, 1984. Informe Final, pag. 15.

Composición relativa de la PEA urbana-rural según categoría ocupacional. Total Misiones y departamento Iguazú, 1980. (en %)

	Misiones		Iguazú	
	Urbana	Rural	Urbana	Rural
Total	100.0	100.0	100.0	100.0
Asalariados	75.2	48.0	79.4	81.9
Cuenta Propia	17.5	33.2	14.2	10.7
Patrón o Socio	4.8	3.5	4.7	3.0
Trab. Fliar.	2.5	15.3	1.6	4.4

Fuente: Censo Nacional de Población 1980.

Dada la naturaleza de las actividades centrales de Iguazú, las mismas impulsan un esquema de distribución espacial de la población considerablemente urbanizado. En efecto, el complejo forestal-industrial, está dominado -en la zona de plantaciones- por establecimiento de considerables dimensiones con muy bajos requerimientos de mano de obra; por otro lado, la actividad procesadora (celulósica y aserradero) ha dinamizado el subsistema de centros constituidos por Pto. Esperanza, Villa 25 de Mayo y Wanda. Asimismo el servicio turístico opera con una planta turística de carácter urbano; tal el caso de Pto. Iguazú.

En 1980, el departamento Iguazú presentaba un nivel de urbanización superior al de la provincia (54,1 %<sup>1)</sup> y 50,7 % respectivamente); y en el último período intercensal sus actuales centros urbanos crecieron a un ritmo que prácticamente duplicaba el correspondiente al total de la población urbana de la provincia.

1) Se incluye en este guarismo a Wanda, ya que su población alcanzaba en 1980 a 1.992 habitantes.

Tasas de crecimiento medio anual de los centros urbanos del departamento Iguazú y el de la población urbana total de la provincia 1970-1980.

	°/°°
Provincia	57.0
Pto. Iguazú	100.9
Pto. Esperanza	93.8
V. 25 de Mayo	91.8
Wanda	122.6

Fuente: Censos de población

Otro de los hechos de relevancia que expresa las características de desenvolvimiento referidas, es que no se han desarrollado centros de servicios rurales. Toda la población rural está considerablemente dispersa y servida por los centros urbanos del área.

La dinámica ocupacional del departamento Iguazú, refleja desde otra perspectiva algunas consideraciones hasta aquí consignadas y agrega otros elementos de caracterización.

Los cambios en la distribución sectorial del empleo indican ciertas mutaciones compatibles con las consideraciones efectuadas. Hallamos por un lado, un lento crecimiento del empleo rural que, frente al dinamismo de otras ramas de actividad, contrae sustantivamente su peso en el empleo total. Entre 1970 y 1980 este sector retrae su participación relativa en nada menos que 15 puntos, llegando a representar en 1980 el 28,5 % de la población activa. Este repliegue del empleo rural, a pesar de la intensa expansión de la actividad forestal, sólo es explicable por la escasa densidad de mano de obra que prototípicamente la misma requiere.

Por el contrario, el empleo industrial muestra un comportamiento expansivo, ya que gana 5 puntos de participación del empleo

global, del departamento; llegando a representar el 14,7 % en 1980. Es interesante anotar que si bien la industria es heterogénea en cuanto a su composición por tipo de productos y tamaño de los establecimientos, predominan notoriamente las firmas dedicadas al procesamiento de maderas<sup>1)</sup>, como también es posible afirmar que el sector está dominado por unidades con una elevada productividad de la mano de obra ocupada, por su carácter capital intensivo. Si bien el sector industrial de Iguazú sólo representa el 1,9 % en el total de establecimientos y el 2,9 % de la mano de obra industrial ocupada en la provincia, el valor de la producción generada significa casi una quinta parte (19,7 %) del valor provincial<sup>2)</sup>.

Otra de las ramas que también muestra un desempeño ocupacional positivo es la de comercio; en la que, obviamente, están involucradas las actividades de hotelería y servicios ligados al turismo. Entre 1970 y 1980 gana 3,7 puntos y representa en este último año el 12,5 % del empleo del área.

Sin necesidad de hacer un inventario detallado de los restantes sectores, puede concluirse que los cambios detectados están sugiriendo una dinámica ocupacional sostenida por una estructura económica "avanzada". El estancamiento y aún retroceso del empleo en la administración pública es otro de los signos elocuentes en tal sentido. Por otro lado, la intensa expansión del empleo en la construcción (9,2 puntos) no es caracterizable como un proceso de desarrollo de informalización del empleo.

- 
- 1) Algunos datos preliminares del Censo Económico de 1985, indicarían que más de las dos terceras partes del empleo industrial, está explicado por establecimientos de aserraderos, pastas celulósicas y manufacturación de la madera.
  - 2) Estimado con información proporcionada por la Dirección de Estadísticas de la provincia, proveniente del Censo Nacional Económico 1985.

Por el contrario, alrededor del 90 % de los ocupados en el sector, lo están bajo régimen de salarización y no de cuentapropismo. A pesar de ello, hay que considerar la posibilidad de que la expansión de la construcción fue un hecho sólo generalizado en la década del '70, como parte de una experiencia a escala nacional y que con posterioridad entra en una fase de franca declinación. En el caso de Iguazú, dicho empleo coincide con la instalación de gran parte de infraestructura hotelera y plantas industriales, hoy ya concluidas; aunque la construcción de la represa Irugua-í pudo haber compensado la caída de la demanda sectorial de mano de obra.

Departamento Iguazú. Distribución de la PEA por  
rama de actividad. 1970-1980 (en % )

	1970	1980	Dif.%
Total	100.0	100.0	0
Agricult.Siv. Caza y Pesca	44.0	28.5	-15.5
Minas y canteras	0.1	0.2	0.1
Industria Manufacturera	10.3	14.7	4.4
Elect. Gas y Agua	0.5	0.3	-0.2
Construcción	7.6	16.8	9.2
Comercio	8.8	12.5	3.7
Transp. Almac. y Comunicaciones	3.3	3.0	-0.3
Finanzas. Seguros. Bnes. In.	0.9	1.1	0.2
Administración pública	4.2	3.4	-0.8
Servicios comunales y Sociales	8.1	11.3	3.2
Diversión y esparcimiento	1.4	0.7	-0.7
Sin especificar	10.7	7.4	-3.3

Fuentes: Censos Nacionales de Población 1970-1980

Si desagregamos el análisis, surge con claridad una definida división del trabajo en el espacio departamental. La observación

de los datos disponibles a nivel de localidad así lo demostrarían. El área polarizada por las localidades de Pto. Esperanza, Villa 25 de Mayo y Wanda conforma un subsistema donde se concentra la mayor parte de la actividad industrial del departamento, (reune el 75 % del empleo industrial). Por otro lado, este subsistema de centros urbanos constituye un ámbito de servicios a las actividades agrícolas y forestales de su entorno. La cercanía física del mismo, hace que en estas localidades resida una proporción considerable de población que desarrolla actividades en el medio rural. El caso más extremo en tal sentido es Villa 25 de Mayo, en el cual una quinta parte de su población activa presenta esas características ocupacionales. El sistema Pto. Esperanza, Villa 25 de Mayo y Wanda presenta, en consecuencia, una especialización absoluta en actividades agro-industriales. Más concretamente, se podría asegurar que este subsistema urbano tiene como uno de los soportes dominantes al complejo forestal-industrial, aún cuando todavía tengan cierta presencia algunas actividades tradicionales.

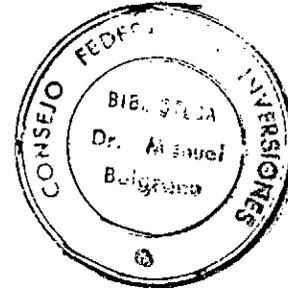
El caso de Pto. Iguazú es sustancialmente distinto. A diferencia de la situación anterior, no dispone de un hinterland rural que sostenga, aunque sea parcialmente, parte de su dinámica urbana<sup>1)</sup>. El hecho está explicado esencialmente, por la particular localización de esta ciudad en un área de tierras públicas en la que no hay posibilidades de desarrollar actividades agropecuarias, tal el caso del Parque Nacional Iguazú y otras grandes parcelas en similar estado. En consecuencia, su desenvolvimiento le ha impreso una clara especialización en torno a la oferta directa e indirecta, de servicios para el turismo. Existen múltiples indicios que apoyan esta proposición.

---

1) Sólo establecería ciertas vinculaciones con el área de colonización Andresito, pero las mismas son decididamente débiles. Más adelante se hará referencia más detallada de este aspecto.

En principio, el 74,3 % de la ocupación del departamento Iguazú que está insertada en actividades comerciales (en las que, como afirmáramos, está incluida la hotelería), se localiza en Pto. Iguazú. Esa proporción se eleva al 88,6 % en la rama diversión y esparcimiento. Por otro lado, si se considera la composición del sector comercio y servicios, tal como surge de los datos correspondientes al último relevamiento nacional de actividades económicas, se verifica que dicho sector está en realidad "armado" en función de los servicios al turismo. Casi el 40 % del empleo en el sector comercio y servicios es explicado por la ocupación en la hotelería. Si a ello se le agrega una proporción de la ocupación en actividades tales como restaurantes, agencias de turismo, y parte relevante del comercio al por menor (indumentaria en especial), dicha proporción puede verse elevada sustancialmente.

Por otro lado, la estructura socio-económica de Pto. Iguazú mostraría, al igual que en el caso del subsistema de Pto. Esperanza, Villa 25 de Mayo y Wanda, una situación de fuerte heterogeneidad aunque dominada por formas empresarias más desarrolladas y con alta inserción de mano de obra asalariada por establecimiento. Este hecho que es notable en el segmento de hotelería, se hace menos evidente en otros sectores de servicios y en particular en el comercio al por menor.



### 2.3.2. El departamento Gra. Belgrano

Este departamento registra la densidad más baja de la provincia, apenas 3,7 habitantes por Km<sup>2</sup> <sup>1)</sup> en 1980. Esta situación caracterizable casi de vacío poblacional, está fundamentada por un conjunto de factores concurrentes. En principio, el área no presenta una pródiga disponibilidad de recursos naturales pasibles de aprovechamiento agrícola <sup>2)</sup>; por otro lado, la crisis de la agricultura tradicional, sin demasiadas alternativas de reemplazo dentro del esquema productivo familiar, morigeró el ritmo de avance hacia áreas nuevas, que si bien fue involucrando zonas contiguas a asentamientos más antiguos, no alcanzó demasiada gravitación en Gral. Belgrano. Además, se trata de un espacio muy precariamente articulado con los centros más desarrollados de la provincia, debido a evidentes carencias de su infraestructura vial y de comunicaciones <sup>3)</sup>.

Este contexto, al que hay que agregar formas latifundiaras de distribución de la tierra, creó condiciones de desarrollo de una prototípica formación social que conjugó dos segmentos característicos, una estructura social agraria de tipo campesino y un aprovechamiento elemental del bosque nativo a través del sistema de obraje y una primera transformación de la madera en establecimientos de muy baja productividad.

Si bien la actividad extractiva forestal genera un esquema de asentamiento ambiguo e incluso itinerante, los de base campesina tienden a localizarse en el eje Edo. de Irigoyen-San Antonio, en donde existe un área restringida de tierras con aptitud para el

- 
- 1) El mismo valor lo registra el departamento contiguo San Pedro.
  - 2) Sec. de Vivienda y Ordenamiento Ambiental de la Nación. Sec. de Planeamiento de la provincia de Misiones, op. cit., pag. 27 y ss.
  - 3) Este cuadro será parcialmente modificado por circunstancias que se precisarán más adelante.

uso agrícola; como también, aunque en menor medida, en la zona inmediata a Cabureí<sup>1)</sup>.

Los datos del Censo Agropecuario de 1978, respecto a la superficie cultivada y composición de los cultivos correspondientes al departamento, constituyen un claro indicador de la naturaleza "ex-céntrica" de la producción del área y el carácter campesino como forma de explotación dominante. No sólo se registran cultivos en superficies casi irrelevantes, sino que además se verifica una fuerte presencia de típicos cultivos de subsistencia, tales como el maíz, hortalizas, legumbres y tabaco. A pesar de ello, hay indicios de un segmento que está funcionando bajo un régimen de producción más capitalizado dedicado al cultivo de la soja y reforestación; aunque es de imaginar que se trata de explotaciones que tienen una penetración parcial al área desde los departamentos de Iguazú y Eldorado y son una continuación de esas economías locales.

Información disponible sobre la actividad manufacturera de la madera, también señala el carácter marginal de esta actividad, expresado por la baja productividad de la misma: el personal ocupado en esta manufactura representa el 0,9 % de la ocupación de la provincia, mientras que el valor de la producción generada sólo alcanza al 0,3 %<sup>2)</sup>.

A este esquema general de aprovechamiento de los recursos naturales, corresponde la emergencia de un sistema de centros de servicios decididamente débiles. Bdo. de Irigoyen constituye el único centro urbano del departamento; el cual recién en la década del '70 alcanzó dicho rango al superar apenas el umbral de 2.000 habitantes en 1980 (2.077 habitantes). Hasta ese entonces sólo existían dos cen-

---

1) Secretaría de Planeamiento de la provincia de Misiones, Plan Misiones 2000, T. 1 (Versión preliminar), Posadas, 1979, pag.23 y 24

2) Censo Nacional Económico. Información inédita.

tros rurales más: San Antonio, con una población inferior a 1.000 personas (916 habitantes) y Cabureí de un tamaño aún más reducido. Tanto Bdo. de Irigoyen como San Antonio están involucrados en el tránsito y tráfico vecinal con Brasil, aunque en la primera de estas localidades tienen mayor envergadura estas funciones, por el hecho de estar localizada en la finalización de la ruta provincial 17 que empalma con el sistema vial brasileño, y también recoge el tráfico de la ruta provincial 14.

Si observamos la población económicamente activa, podemos quizá aportar algunos elementos de juicio adicionales. En principio es notoria la prevalencia de la población dedicada al sector agro-forestal aunque entre 1970 y 1980 se verifica una cierta declinación en su peso relativo. A pesar de que este segmento registra dicho retraimiento (7,7 puntos), absorbe el 51 % de la población activa. El empleo en el sector manufacturero está estancado en alrededor del 11 %, de manera tal que se puede verificar que la variación negativa del sector agro-forestal, fue compensada por la expansión del empleo público y la construcción.

Departamento Gral. Belgrano. Distribución de la PEA  
por rama de actividad 1970 - 1980 (en %)

	1970	1980	Dif. %
Total	100.0	100.0	0
Agricult. Siv. Caza y Pesca	58.7	51.0	-7.7
Minas y canteras	-	-	-
Industria Manufacturera	11.8	11.1	-0.7
Elect. Gas y Agua	0.1	0.1	0
Cosntrucción	2.5	8.9	6.4
Comercio	4.8	3.8	-1.0
Transp. Almac. y Comunicaciones	1.1	1.2	0.1
Finanzas. Seguros. Bien In.	-	0.4	0.4
Administración Pública	4.8	8.6	3.8
Servicios comunales y sociales	6.7	8.7	2.0
Diversión y esparcimiento	-	0.3	0.3
Sin especificar	9.4	5.9	-3.5

Fuente: Censos Nacionales de Población 1970-1980

Si observamos la PEA por categoría ocupacional, nos permite avanzar con más detalle en la caracterización. La expansión del empleo público registrada entre 1970 y 1980, se hace más evidente al detectar que el mismo llega a representar una quinta parte del empleo total y casi el 40 % del empleo urbano. Con ello se destaca la gravitación del papel del estado, en particular en la vida económica y social de Bdo. de Irigoyen.

Departamento Gral. Belgrano. Distribución de la PEA total urbana y rural según categoría ocupacional, 1980 (en %)

	Total	Urbano	Rural
Total	100.0	100.0	100.0
Empleados y obreros públicos	20.0	37.1	16.8
Empleados y obreros privados	29.3	39.9	26.7
Cuenta Propia	33.2	16.4	36.6
Patrón o Socio	2.5	4.0	2.2
Trabajadores Familiares	15.0	2.5	17.5

La preeminencia de la población rural y el carácter predominantemente campesina de la misma se destaca con claridad en dos hechos definidos, por un lado en el bajo nivel de salarización de la población activa del departamento (49,3 %) y, simétricamente, en el notorio peso de los categoría cuenta propia y trabajadores familiares, los cuales llegan a representar casi la mitad de la PEA. Este perfil se hace, obviamente, más franco en el área rural (54,1 %).

Si analizamos la dinámica demográfica de Gral. Belgrano en el marco de las consideraciones desarrolladas, es posible adjudicar una significación más sustantiva a la misma. Entre 1960 y 1970 su población crece fundamentalmente sobre la base del propio incremento vegetativo (considerablemente elevado), los saldos migratorios son sólo levemente positivos. El área todavía no había sido alcanzada por el frente pionero que se movía desde el centro de la provincia, quizá fueron más activos los intercambios con Brasil. En la década siguiente, en cambio, comienzan a hacerse visibles los efectos de saldos migratorios positivos producto del movimiento de la fron-

tera, que en este período ya alcanza a Gral. Belgrano y, por el contrario, disminuye la atracción en los departamentos cercanos que habían protagonizado ese movimiento expansivo; tal los casos de Guaraní y San Pedro. A estos aportes internos se le debería agregar, en una magnitud desconocible, la entrada de la corriente brasileña.

Departamento Gra. Belgrano. Tasas de crecimiento poblacional. Total y Migratorio.

	1960 - 1970	1970 - 1980
Crecimiento total	34.8	48.6
Crecimiento Migratorio	2.7	20.9
Crecimiento Vegetativo	32.1	27.7

A pesar de ello, la tasa de crecimiento total está todavía muy por debajo de lo que puede corresponder a una situación de frontera, quizá, las transformaciones recientes, experimentadas a partir de 1980, se expresen en un cuadro mucho más dinámico que el que correspondió a la década del '70.

En tal sentido se pueden inventariar en cómputos de circunstancias que de mantener sus efectos en el tiempo, podrán provocar cambios relativamente sustantivos en este área. En primer lugar se está llevando a cabo un intenso proceso de colonización planificada en el extremo nor-este del departamento (colonia Andresito) sobre unas 55.000 hás. a partir de un esquema de ocupación que sugiere una estructura socioeconómica resultante fuertemente distanciada de la

característica explotación campesina del área. La zona de colonización ha sido apoyada con la creación de un centro de servicios (Alte. Brown) que ha mostrado una considerable dinámica, alcanzando una población que ya excede las 500 personas. Se trata de complementar el sistema de centros mediante la creación de la localidad Integración.

### 2.3.3. Las condiciones de integración de los departamentos Iguazú y Gral. Belgrano

Si el objetivo último del análisis es la evaluación del impacto del puente Pto. Iguazú - Pto. Meira, es necesario destacar las particularidades de integración del espacio del norte misionero conformado por los departamentos Iguazú y Gral. Belgrano; y de este modo disponer de un marco de referencia para identificar la propagación específica de los efectos del puente sobre este espacio.

Dichas condiciones de integración son una compleja función derivada de las respectivas estructuras de oferta y demanda de bienes y servicios de ambos departamentos. Las cuales, a su vez, están mediatizadas por la infraestructura vial, que constituye un componente que determina la accesibilidad relativa física a dichos bienes y servicios; a lo que habría que agregar, los diferenciales de precios como un factor adicional que influye en los flujos interzonales.

Los múltiples antecedentes considerados, y nuestro preliminar contacto con el área, permiten construir ciertas hipótesis generales de trabajo.

En principio los contactos interdepartamentales están considerablemente desalentados por una infraestructura vial de interconexión precaria. Esto refuerza los contactos de la población de Gral. Belgrano con las localidades brasileñas vecinas, que están fuertemente estimulados, además de las mencionadas mejores condiciones de accesibilidad, por sustantivos diferenciales de precios relativos; aún

cuando esto pueda ser un hecho coyuntural. A pesar de ello, dadas las diferencias de complejidad interdepartamental, Iguazú constituye un área que establece una relación dominante respecto a la naturaleza de los intercambios con Gral. Belgrano. Sin embargo se puede sospechar que en realidad el núcleo hegemónico de dicho intercambio tiene un ámbito espacial relativamente restringido, el conformado por el subsistema Pto. Esperanza, Villa 25 de Mayo y Wanda; como también, y quizá con un mayor grado de gravitación, la ciudad de Eldorado. Este cuadro está sugerido por los notorios desbalances de las respectivas ofertas de bienes y servicios interzonales, por la particular configuración de la infraestructura vial, y por antecedentes parciales que destacan expresamente al área de atracción referida como destino de materias primas forestales provenientes del departamento Gral. Belgrano<sup>1)</sup>.

Si estas proposiciones son plausibles, reforzarían la caracterización de la especialización interzonal del trabajo en el departamento Iguazú efectuada anteriormente. A diferencia de otros centros del departamento, la situación socioeconómica de Pto. Iguazú está en consecuencia intensamente comprometida con la actividad turística, no sólo porque no está potenciada por el desarrollo de servicios que le generaría un hinterland rural, sino porque además presenta una localización excéntrica respecto a los flujos que se dan con el departamento Gral. Belgrano. Esta situación está atemperada, con el desarrollo del área de colonización Andresito, con la cual ya se están dando ciertos nexos. Aunque es muy prematuro imaginarse, por lo incipiente de la situación y las modificaciones que puede introducir la pavimentación de las rutas provinciales, las condiciones futuras de integración.

---

1) Sec. de Vivienda y Ord. Ambiental de la Nación - Sec. de Planeamiento de la provincia de Misiones, op. cit., pag. 55.

Esta situación podría modificarse si se lograra valorizar las tierras públicas de Puerto Península (16.000 hás.), área que sería polarizada, aunque sea parcialmente, por Pto. Iguazú.

3. Algunas reflexiones preliminares sobre el impacto del puente Pto. Iguazú - Pto. Meira

Teniendo en cuenta las referencias del encuadre hasta aquí desarrolladas, podemos afirmar que el área internacional Iguazú es un espacio de contacto trinacional en donde las diversas partes establecen un intercambio muy diferenciado entre sí, aunque el componente aglutinante está constituido por la actividad turística.

Las relaciones en el área entre Brasil y Paraguay son decididamente más densas y diversificadas que las que se dan entre cada uno de estos países y la Argentina. Las áreas limítrofes de los dos primeros países, forman parte de territorios que tienen un papel estratégico en las condiciones de desenvolvimiento global de los mismos. Dichos territorios sirvieron de soporte a vigorosos procesos demográficos y productivos que sustentaron nuevos esquemas agroexportadores. Se ha verificado, además, una intrincada interpenetración de estos espacios sociales a través de múltiples mecanismos que cristalizaron en una relación de fuerte hegemonía por parte de diversos sectores brasileños; ya sea por el control directo de una parte sustantiva de la producción agrícola generada en territorio paraguayo, como por la naturaleza del flujo e intercambio de los bienes y servicios entre ambos países.

Las características del área de contacto argentino, a diferencia de la de los países limítrofes, son propias de un espacio marginal respecto a los principales procesos acumulativos no sólo a escala nacional, sino también provincial. La alta especialización de la zona de Pto. Iguazú condiciona la intensidad y el carácter de

su articulación con las zonas limítrofes externas en una dirección que resulta francamente desfavorable para la Argentina.

En el caso de nuestra área, la misma configura el sistema de integración a partir de la oferta de servicios turísticos apoyados en su principal atractivo: las Cataratas del Iguazú.

Pero el nivel de desarrollo que puede alcanzar esta actividad depende además del atractivo natural, de su planta turística; es decir, del conjunto de servicios que en este caso está muy asociado con las posibilidades de oferta que tiene la propia ciudad de Pto. Iguazú.

Es evidente que en este plano las ventajas comparativas que presenta Fox de Iguazú son sustantivamente superiores. A partir de lo cual se explica su mayor capacidad de captación de los recursos generados por el turismo en la zona. Es más, la mayor complejidad de la base productiva de esta ciudad y su entorno, explican que parte de los bienes que el desenvolvimiento de Pto. Iguazú reclama (alimentos, materiales de construcción, etc.) sean provisionados por aquella ciudad. A estas consideraciones, habría que señalar que Brasil agregó un atractivo turístico de primer orden: Itaipú.

Por otro lado, en el contexto de la dinámica territorial de las áreas consideradas, no es previsible esperar que Pto. Iguazú alcance un rango urbano equivalente o similar al de Fox de Iguazú, porque forma parte de un área que está polarizada por Eldorado y secundariamente por las ciudades intermedias del subsistema Pto. Esperanza. Parecería correcto imaginar entonces, que el rol de Fox de Iguazú está desempeñado, en el caso argentino, por la ciudad de Eldorado. La dinámica espacial reseñada, además, está dando indicios de que la dirección más probable es la de un fortalecimiento de estos aglomerados urbanos, en especial el de Eldorado.

A nuestro juicio, la evaluación del impacto del puente Pto. Iguazú - Pto. Meira debería ser colocada en este contexto de dinámi-

ca territorial. En principio, cabe una consideración referida a las funciones que este puente puede cumplir respecto a los diferentes tipos de tráfico. Si bien este aspecto es desarrollado con detalle en el informe del experto en planeamiento físico, es necesario realizar algunas precisiones, para sostener el desarrollo de algunas hipótesis de trabajo. Existen múltiples elementos como para considerar que el puente tendrá un impacto territorial muy restringido; delimitado en lo fundamental al circuito turístico del área internacional Iguazú. Esta hipótesis está sustentada por diversos hechos, en principio el puente enlaza un sistema vial excéntrico de los principales corredores de tráfico de cargas nacionales y, en especial, internacionales. Entre Argentina y Brasil el tráfico de cargas se realiza fundamentalmente entre Paso de los Libres y Uruguayana; Misiones constituye una zona de tránsito que capta cierto movimiento de carga del norte, pero este tráfico hacia y desde Brasil se canaliza a través del eje Eldorado - Bdo. de Irigoyen y Dionisio Cerqueiro. Punto de partida del corredor que conecta los principales mercados brasileños (Curitiba, San Pablo y Río de Janeiro). Comparado con el cruce por Pto. Iguazú - Pto. Meira, aquel itinerario ahorra unos 150 Km <sup>1)</sup>. Por otro lado, la habilitación del puente Posadas - Encarnación, atraerá el tráfico entre Paraguay y Argentina. A pesar de ello, es probable que ciertos intercambios menores, en particular entre el norte de Misiones y el norte de Paraguay, utilicen el puente internacional sobre el río Iguazú.

El propio estudio de prefactibilidad del puente elaborado por BID - INTAL, pone énfasis, luego de una evaluación de efecto sobre el sistema de tráfico existente, concluyendo expresamente: "Como se desprende del análisis anterior, existe escaso o ningún margen

---

1) Cfr.: BID- INTAL, Puente Internacional sobre el río Iguazú. Estudio de prefactibilidad. s/f., pag. 55.

para poder asignar tráfico internacional de cargas al cruce Pto. Iguazú - Pto. Meira" <sup>1)</sup>.

De ser este el sesgo funcional del puente, se deduce, con cierta obviedad, que el efecto del mismo operará sobre un área, como afirmáramos, restringida; y que su mayor impacto se desplegará sobre las condiciones de desarrollo de la actividad turística del área.

La implantación del puente, completa un sistema físico de circulación de bienes y personas que, comparado con el anterior servicio de lanchas y balsas, multiplica las posibilidades de un contacto interzonal en forma regular y permanente. Se crean, entonces, condiciones para la consolidación de un subsistema zonal fuertemente integrado.

En un plano muy general ello puede derivar en una considerable dinamización de la actividad turística para el conjunto del área, como también para la zona argentina. Sin embargo, el puente puede agudizar las condiciones de asimetría entre el lado argentino y el brasileño, ya que los servicios brasileños -de mayor envergadura y diversificación- detentarán altas posibilidades de accesibilidad, antes parcialmente bloqueadas por el sistema de lanchas y balsas.

Este planteo remite en consecuencia a un conjunto de aspectos que deberán ser específicamente evaluados. El marco de dicha evaluación, debería ser, en nuestra opinión, el desarrollo de una estrategia que potencie la actividad turística en la zona argentina, e intensifique la capacidad de retención y reciclaje de los recursos en la zona y en la provincia de Misiones.

Desde nuestra perspectiva profesional, interesará particularmente, caracterizar cuáles son los procesos de ajustes que espon-

---

1) BID - INTAL, op. cit., pag. 55.

táneamente el puente está induciendo en la dinámica de la actividad turística zonal en general; como también identificar que efectos específicos tiene sobre los distintos sectores socioeconómicos e institucionales más relevantes involucrados en la misma. Ello nos permitiría disponer de un cuadro de situación sobre la percepción diferencial del impacto del puente, las líneas de proyectos dominantes y sus derivaciones en cuanto al resultado probable, sobre el sistema social local. Asimismo poder evaluar el nivel de consensualidad o conflicto que las mismas conllevan.